



Por Pedro Cavalcanti e Renato Fragelli

Cavalcanti e Fragelli são professores da Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV, da qual o primeiro também é coordenador de mestrado e o segundo é diretor

Tributos, estagnação e desigualdade

Um dos motivos do baixo crescimento e da péssima distribuição de renda é a caótica estrutura tributária

21/01/2021 05h00 · Atualizado há uma hora

O Brasil está estagnado há quatro décadas e a desigualdade social petrificada por cinco séculos. A reforma tributária em discussão na Câmara dos Deputados é uma ótima oportunidade para se começar a corrigir o rumo, mas o governo prefere insistir na recriação da CPMF, quando não ignora completamente o tema.

Um dos principais motivos do baixo crescimento e da péssima distribuição de renda é a caótica estrutura tributária. Desde a Constituição de 1988, os gastos públicos primários saltaram de 25% do PIB para 35%, acompanhados de elevação da carga tributária necessária para custeá-los. O nível de gastos atual constitui uma decisão política legítima que reflete as preferências do eleitor - apesar do seu impacto negativo sobre o crescimento -, mas a forma de arrecadar os recursos para custeá-los reflete uma (in)decisão política absurda. Isto porque uma reforma tributária competente geraria a mesma receita, aceleraria o crescimento econômico e também melhoraria a distribuição de renda.

Um dos motivos do baixo crescimento e da péssima distribuição de renda é a caótica estrutura tributária

Desde 1988, a busca desesperada por mais receitas levou à criação de novos impostos e bases de incidência, como a Cofins e a CSLL. A legislação tributária tornou-se extremamente complexa, obrigando muitas empresas a manter diversos funcionários em atividades administrativas improdutivas. São contadores e advogados ocupados em tarefas burocráticas kafkianas, cujos salários têm que ser pagos por quem atua na linha de produção. A consequência é uma baixa produtividade média do trabalho, resultando em salários igualmente baixos pagos a todos. Com tantas novas regras expedidas diariamente pelas três esferas de governo, o risco empresarial associado ao eventual não cumprimento de uma delas é enorme. O resultado é, subinvestimento, atrofia da geração de empregos e lento crescimento.

Um dos impostos que mais prejudicam o crescimento é o ICMS. Principal fonte de recursos estadual, ele é predominantemente pago no Estado em que o bem é produzido, em vez de naquele em que ocorre o seu consumo. No intuito de atrair empregos e receitas, diversos governadores ofereceram benefícios fiscais a indústrias instaladas em outros Estados, fenômeno conhecido por Guerra Fiscal. Como a queda de receita do Estado que perde uma indústria é maior do que o aumento de receita daquele em que ela se instala, o resultado líquido é uma redução da arrecadação do conjunto de Estados. A menor arrecadação sequer significa ganho de competitividade para as empresas, pois estas são levadas a se instalarem longe de seus consumidores e fornecedores, o que gera custos logísticos injustificáveis.

Trata-se de um exemplo de jogo de soma negativa em que decisões racionais individuais resultam numa enorme irracionalidade coletiva. Somente a substituição do ICMS por um imposto sobre valor adicionado (IVA) pago no Estado em que se dá o consumo final poderá eliminar a Guerra Fiscal.

Os regimes especiais de tributação, como o Simples e o regime de Lucro Presumido (RLP), onde o imposto devido constitui uma fração fixa do faturamento, geram dois péssimos incentivos econômicos adicionais. O primeiro é o fato de as empresas não terem incentivo a exigir notas fiscais de seus fornecedores, o que reduz a arrecadação, bem como estimula pequenos fornecedores a permanecerem na economia informal. Empresas informais têm menos acesso ao crédito e à Justiça, prejudicando a produtividade. A informalidade, por dividir a carga tributária entre

poucos contribuintes, requer alíquotas elevadas para os contribuintes formais, desestimulando investimentos.

O segundo é que o imposto sobre o faturamento constitui uma tributação em cascata que distorce preços relativos, pois onera de forma mais intensa os produtos cujas cadeias de produção são mais longas. Além disso, a tributação em cascata impede o cálculo preciso do peso da tributação no custo final de um bem, o que dificulta a desoneração de exportações e de bens de investimento.

Os ganhos potenciais da racionalização da estrutura tributária brasileira foram investigados em Ferreira e Pereira (RBE 2010), com base num modelo estilizado. Estimou-se que uma reforma tributária envolvendo desoneração da folha de pagamentos, redução da cumulatividade com introdução do IVA-F, bem como a desoneração dos investimentos, mediante menor prazo de restituição de créditos de ICMS, aumentaria em de 1,5 pontos percentuais a taxa de crescimento do PIB, nos oito anos seguintes à sua implementação. Os ganhos são significativos e rápidos.

O exemplo de tributação que mais nitidamente gera desigualdades é o RLP. Inicialmente criado para facilitar a gestão de pequenas empresas, o RLP hoje se aplica a firmas com faturamento anual de R\$ 78 milhões. Esse limite altíssimo permite a um profissional liberal altamente qualificado pagar uma alíquota marginal de imposto de cerca de apenas 15% - soma de IRPJ, PIS, Cofins e ISS - sobre a renda de seu trabalho.

Em contraste, um profissional com igual qualificação que seja empregado CLT de uma grande empresa paga 27,5% de alíquota marginal de IRPF. Além disso, seu empregador recolhe 34,5% - soma de INSS, FGTS, Sistema S, Salário Educação, PIS e RAT -, sobre toda a folha salarial. Assim, a cada R\$ 100 de salário bruto recebido a mais, o empregado CLT tem que produzir R\$ 134,50 a mais para manter seu emprego, mas embolsa apenas R\$ 80,50 - sendo R\$ 72,50 o salário líquido de IRPF e R\$ 8 depositado no FGTS. Isso significa que a alíquota marginal de tributação sobre o valor do trabalho é de 40,1% para um empregado CLT, mas de apenas 15% para quem atua sob o RLP. Difícil imaginar algo mais bizarro e injusto.

Todas as distorções listadas acima poderiam ser eliminadas com apenas duas medidas. A primeira seria a aprovação da PEC 45 que propõe a transformação de

cinco imposto atuais - IPI, PIS, Cofins, ICMS e ISS - num único IVA pago ao estado em que ocorre o consumo final. A segunda seria a redução significativa das vantagens concedidas aos regimes especiais de tributação, seja via diminuição do teto de faturamento ou elevação das alíquotas. Embora o ambiente no Congresso nunca tenha sido tão receptivo a uma reforma tributária ampla e eficaz, inexplicavelmente o governo insiste na recriação da CPMF, um imposto sobre faturamento com todos os defeitos inerentes a essa base de incidência.

Pedro Cavalcanti Ferreira é professor da EPGE-FGV e diretor da FGV

Crescimento e Desenvolvimento

Renato Fragelli Cardoso é professor da EPGE-FGV

Comentários

Os comentários são de responsabilidade exclusiva de seus autores e não representam a opinião deste site. Se achar algo que viole os **termos de uso**, denuncie. Leia as **perguntas mais frequentes** para saber o que é impróprio ou ilegal.

Acesse sua Conta Globo e participe da conversa

Entre e Participe da Conversa

Mais novos ▾

Ainda não há comentários. Seja o primeiro a comentar.

Mais do Valor **Econômico**

Merkel pressiona por mais medidas contra a covid-19 antes de reunião com líderes da UE

A pressão foi feita pouco depois que a Alemanha superou hoje 50 mil mortes pela doença causada pelo novo coronavírus